

上海市人民政府办公厅关于同意《关于加强基层消防安全综合治理工作的指导意见》的通知（2020年）

沪府办〔2020〕50号

市消防救援总队：

沪消〔2020〕137号文收悉。经市政府研究，同意你们《关于加强基层消防安全综合治理工作的指导意见》，请自行印发并会同有关部门、单位按照执行。

上海市人民政府办公厅

2020年8月21日

关于加强基层消防安全综合治理工作的指导意见

为贯彻落实本市创新社会治理加强基层建设工作总体部署，根据《上海市消防条例》《关于深化我市消防执法改革的实施意见》《关于进一步加强本市城市公共消防安全工作的意见》《上海市消防安全责任制实施办法》，全面推进加强基层消防安全综合治理体系和治理能力建设，特制定本指导意见。

一、指导思想

全面贯彻落实习近平总书记关于“坚持完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的创新社会治理体制，充分发挥我国应急管理体系特色和优势，积极推进我国应急管理体系和能力现代化”等有关重要论述，推动完善本市基层消防安全综合治理运作机制，全面建立以属地管理为主体、“一网统管”为基础、部门监管为支撑的整体性基层消防安全综合治理模式，实现职责清晰、分工明确、协作高效，确保基层消防工作真正落地见效。

二、基本原则

（一）坚持属地管理，细化职责分工。在城市运行“一网统管”体系下，依据《上海市消防安全责任制实施办法》，由区级政府全面主抓，街道乡镇负责实施，职能部门联勤联动，健全完善区、街镇、居（村）委等各级消防工作组织，明确专职网格化巡查、街镇消防安全组织、居（村）委等承担基层消防工作人员的具体职责，形成工作合力，实现及时发现火灾风险，分级处置消防隐患，依法查处消防违法行为。

（二）坚持分类巡查，完善发现机制。将易导致小火亡人、火势蔓延大的突出火灾风险类型纳入城运中心网格化防火巡查检查范围，根据各类基层消防工作人员不同职责分工和能力，分类确定防火检查巡查对象和频次，明确常见火灾隐患检查判定标准，及时发现消防隐患关键线索和火灾风险动态信息。

（三）坚持综合协同，提升处置效率。由属地政府牵头相关职能部门，健全火灾隐患排查的动态收集、处置派单、跟踪督改、结果评价等闭环式基层消防综合治理协作处置机制，明确处置程序和督改时限，对基层发现的隐患问题，按流程及时派单至相关街镇和归口职能部门，依法依规开展联合处置。

（四）坚持互联互通，确保精准高效。结合城市运行“一网统管”建设目标，加强先进科技信息技术在基层消防安全综合治理工作中的创新应用，推动各基层管理平台间消防信息数据的数字化汇集、互联互通、关联分析，推广消防智能感知技术自动实时采集单位场所消防安全信息，提升综合治理效率，为基层减负增效。

（五）坚持效能量化，督促尽职落责。建立健全基层消防安全综合治理考核评价体系，科学设置量化考核评价标准，重点完善履职尽责、失职追责、尽职免责的评判准则，并将考核评价结果广泛应用于各区、街道乡镇行政领导班子和各级干部，以及基层消防工作人员的考核、督导、评比等工作。

三、主要任务

（一）健全完善基层消防安全综合治理工作组织架构

1. 区级政府统一领导。区级政府成立由主要负责人牵头，其他班子分管领导、街道乡镇（区级工业园区、开发区）、各部门等负责人参加的工作领导小组，制定本地区推进方案，将基层消防综合治理纳入城运中心“一网统管”同步推进，健全优化网格巡查、协作处置、考评问效、基础保障等配套机制，逐项明确牵头部门、任务分工和时间节点，合力推进综合治理。

2. 街道乡镇组织实施。街道乡镇（区级工业园区、开发区）由行政主要领导为负责人，街镇消防安全管理组织和城运中心等分管领导共同参与，依托城市网格化管理机制，根据网格内不同综合治理对象，划定各网格管辖范围和网格负责人员，制订工作计划，分解目标任务，开展日常巡查，组织专项整治，实施联合执法，开展督导考评，确保工作长效落地。

（二）健全完善基层消防综合治理网格巡查发现机制

1. 明确网格巡查检查对象。以属地城市管理网格为基础单元，以建筑和单位为基准，按照网格内场所规模、生产经营类型等基础情况综合分类，根据不同类型对象特点，明确划定各类基层消防工作人员的不同巡查检查范围，提升火灾隐患和风险的发现率和覆盖面。其中，街面、沿街商铺、小型商业用房等场所原则上由专职网格巡查人员每日开展巡查。规模型生产经营单位、建筑工地、重要建筑、地下空间等单位场所原则上由街镇消防安全管理组织工作人员定期开展检查。住宅小区、农民自建出租房，以及其它不适合或未纳入专职网格防火巡查和街镇消防安全组织负责范围的单位场所原则上由居（村）委消防工作人员定期开展巡查，并加强对居民住宅内重点人群的上门防火提示。区级政府可根据地区实际情况，明确各方防火巡查检查范围和频次，确保单位场所无遗漏。

2. 完善重点检查内容和标准。兼顾各类基层消防工作队伍巡查检查对象特点及所属人员业务能力，分别制定不同类别对象的防火巡查检查重点，明确相关隐患问题的具体描述和判定标准。对街面、沿街商铺、小型商业用房等场所重点检查“三合一”、电动自行车违规停放充电、堵塞占用消防通道、埋压、圈占、遮挡消防设施、违规使用液化气钢瓶等隐患问题，排查场所内擅自搭建阁楼和设置床铺，擅自采用可燃材料搭建临时建筑等火灾风险。对规模型生产经营单位、重要建筑场所、建筑工地等单位场所在落实上述检查内容的基础上，还应检查单位落实日常防火巡查检查、组织员工消防安全教育培训等制度执行情况，以及消防设施设备保持完好有效、安全通道保持畅通、安全用火用电等管理情况，重点发现存在改变建筑使用性质和用途、存放易燃易爆物品、停用消防设施设备、施工明火作业等可能引发较重事故后果的火灾风险因素。对住宅小区重点检查地下室违规住人、电动自行车违规停放充电、占用生命通道、群租，以及非法燃放、储存烟花爆竹等火灾隐患风险。对农村地区农民自建出租房依据《上海市消防条例》《上海市住宅物业消防安全管理办法》《上海市居住房屋租赁管理办法》《农家乐（民宿）建筑防火导则（试行）》等规定标准，重点关注疏散通道内电动自行车违规停放充电、堆放大量可燃杂物、违规使用存放液化气钢瓶、按标准落实消防安全管理制度等火灾隐患风险。

3. 动态更新掌握辖区基础情况。充分运用城运中心大数据信息汇集和网格化巡查检查机制优势，掌握辖区内各类建筑、单位、场所、人口信息等基础信息和动态变化情况，及时更新相关数据信息，重点关注辖区单位场所调整经营主体、经营业态，改变使用性质和经营、生产、储存物品以及重点人员变动等情况，提升辖区基础信息准确度，精准研判地区消防安全形势，科学开展火灾风险预警评估。

4. 广泛发动群众参与基层治理。通过本市各级主流媒体，引导市民群众积极参与基层消防安全综合治理，定期发布消防宣传提示，公布火灾警示案例，强化火灾防范意识。畅通消防隐患

和火灾风险投诉举报途径，建立火灾隐患举报投诉奖励机制，鼓励市民群众通过“12345”“96119”、微信、微博、公众号、小程序等多种形式举报火灾隐患和线索。积极发展社区火灾自防自救组织队伍，发动居民群众积极参加志愿消防队和微型消防站，广泛参与社区火灾防控、消防宣传、灭火逃生演练等活动，形成“邻里守望、群防群治”新格局。

（三）建立基层消防安全综合治理协作处置机制

1. 规范处置机制流程。依托城市运行“一网统管”，由属地政府牵头街镇消防安全组织、城运中心，以及应急、公安、消防、民政、市场监管、城管、房管等部门，建立基层消防综合治理协作处置机制，完善发现、立案、派遣、处置、核查、结案等协作处置程序，对发现的隐患风险问题分类分级予以处置，及时督改消除火灾隐患。对能当场立即整改的一般隐患风险，由基层消防工作人员

督促隐患责任人立即整改，通过拍照或者摄像等方式在信息系统予以影像记录，并即时将处置信息抄送属地城运中心汇总评估。对涉及部门的各类隐患问题纳入相关职能部门专业处置流程，由城运中心派单至相关职能部门，限时上门核查，依法依规予以查处，并按时将相关处置结果反馈至属地城运中心汇总评估。

2. 强化联动协同处置。对涉及多个职能部门开展联合处置的隐患问题，由街镇消防安全管理组织会同城运中心及相关部门等力量联勤联动、协同配合，组织开展联合执法，综合运用各类行政执法资源，持续督促火灾隐患整改到位。对确实难以推动整改的或反复回潮的隐患难点问题，应逐级上报提请共同研究相关针对性措施。

3. 加强消防专业监管。公安、消防、住建等负有消防监管职能部门要逐级嵌入基层消防安全综合治理处置机制流程，对各处置环节提供消防专业技术支持和业务指导。对涉及的相关单位场所应实施差异化精准分类监管，对潜在风险大、有可能造成严重灾害后果的区域，以及隐患突出且有严重违法违规记录的单位场所，加大检查力度，增加检查频次，实施重点监管。对重大节日、重要活动期间以及火灾多发频发的基层相关行业和领域，适时开展集中专项治理，全力确保基层消防安全形势稳定。

（四）强化基层消防安全综合治理信息技术应用

1. 增强人员巡查效能。根据城市运行“一网统管”工作要求，结合本地区火灾防控工作重点，通过充分运用信息化技术手段，基于市级系统进一步挖掘完善现有基层平台功能，充实涉及消防部件事件，不断优化基层消防巡查检查信息采集系统模块，减少基层消防工作人员重复填报、重复检查、重复处置等现象，有效提升综合治理效能，并汇总评估基层消防工作情况，及时发现网格化巡查检查盲区漏点。

2. 探索智能感知应用。加强智能感知设备在基层消防安全

综合治理工作的研究与应用，结合“智慧城市”“智慧社区”和“美丽家园”等建设工作，优先在辖区综合治理中发现的反复回潮难点场所，推广安装消防物联网传感设备、无线烟感火灾报警探测器、电动自行车智能充电、消防通道电磁感应、“三合一”场所探测器等设施设备，通过信息技术手段加强对消防安全管理难点、堵点问题动态情况的实时监控。

3. 提升数据分析效能。加强相关数据的关联比对，例如对租赁房内住宿人员较多，超量采购、储存液化石油气钢瓶，疑似“三合一”现象，农村地区焚烧垃圾、秸秆等类似一旦发生火灾极易引发伤亡事故的火灾风险进行分析研判，寻找比对相关关键信息，及时预警隐患源头风险，有效评估地区消防安全形势，并第一时间抄送移交有关部门依法依规予以处置，辅助政府决策开展针对性源头治理。

（五）健全基层消防安全综合治理考核奖惩机制

1. 纳入政府考核体系。建立与基层消防安全综合治理工作相匹配的抽查、督查、检查等闭环绩效考核制度，将基层消防安全综合治理工作成效纳

入政府年度目标责任考评、政务督察、社会管理综合治理、网格化管理等检查考核和相关工作人员绩效考评内容。

2. 完善表彰奖励制度。健全基层消防工作人员奖励制度，根据年度绩效考评情况，对辖区消防安全水平有效提升、积极巡查上报重大火灾隐患线索、主动发现隐患数量长期靠前、组织参与火灾事故扑救等作出突出贡献的单位和个人给予表彰奖励，优先作为市、区两级“119”消防奖、精神文明、见义勇为等表彰奖励候选对象。

3. 健全问责追责机制。完善基层消防工作人员问责制度，对年度绩效考评结果不合格、定期防火巡查检查不落实，以及常见火灾隐患应当发现而未发现或故意瞒报、漏报等情形的相关单位和个人予以约谈警示和相应问责措施。对辖区内发生亡人或影响火灾事故的，将属地基层消防安全综合治理工作履职情况纳入火灾事故调查。

（六）落实基层消防安全综合治理基础保障措施

1. 保障人员配置。根据辖区经济发展、行业特点、人口布局等情况，合理编配各类基层消防工作人员数量，保障日常工作需求。对因现有基层消防工作人员数量不足，影响日常防火巡查检查工作落实的，应通过增配人员、第三方购买服务等方式，充实配齐人员队伍。鼓励有条件的地区，进一步加强街镇消防安全组织工作力量，确保人员相对稳定。

2. 强化居村指导。加强对辖区居（村）委消防工作的支持和帮助力度，指导居（村）委建立健全消防工作组织和工作制度，确定消防安全管理人，建立志愿消防队或微型消防站，开展防火安全检查、消防宣传教育和应急疏散演练，并给予必要的人员、经费、物资等支持。

3. 提升能力素质。建立常态基层消防工作人员培训机制，加大基层消防工作人员消防业务培训力度。各级消防部门要定期指导帮扶基层消防安全综合治理工作，每年组织基层消防工作人员开展消防业务专题培训，带教帮扶、实操讲解，宣贯最新消防政策，讲授消防业务知识，提供专业技术服务支撑。属地政府定期组织基层消防工作人员开展形式多样、内容丰富的消防培训活动，提升人员发现火灾隐患、开展防火巡查检查、处置简易问题等能力素质。

四、工作要求

（一）加强组织领导。各区、各部门、各单位要充分认清加强基层消防安全综合治理工作对维护社会稳定、确保经济发展、保障人民生命财产安全的重要意义，切实加强组织领导，强化政策支持，落实经费保障，细化工作方案，确定建设目标，确保基层消防安全综合治理工作有序推进。各级公安、消防部门要充分发挥属地政府基层消防安全综合治理主力军、主推动作用，全力为基层消防安全综合治理工作提供专业支持。

（二）有序实施推进。各区、各部门、各单位要全面总结基层消防安全综合治理工作经验和先进做法，选取部分条件成熟的街道乡镇、居（村）委开展基层消防安全综合治理工作建设试点，培育一批职责分工清晰、日常运作顺

畅、运行保障夯实、考核机制完善的基层消防安全综合治理典型示范街镇，以点带面，在全区范围内推广施行。要结合地区实际，逐步加强基层消防工作人员配置，升级优化信息应用系统，有计划地分批推广应用各类消防智能感知设备，不断丰富基层消防安全综合治理措施，切实提升工作效能。

（三）严格考核问责。各区、各部门、各单位要全面落实消防安全责任制，全力推进基层消防安全综合治理工作，将建设任务完成情况纳入年度考评、专项考核、政务督查等重要内容。对基层消防综合治理工作落实不到位的街道乡镇和有关部门组织督办约谈，督促采取有效措施加以改进。对发生火灾事故的，及时组织调查处理，依法依规追究街道乡镇、部门及有关人员责任。

本意见自印发之日起施行。

附件：基层消防安全分类防火巡查检查主要事项指引

巡查检查人员	巡查检查主要对象	巡查检查主要内容
<p>街镇消防安全管理组织工作人员</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 规模型生产经营单位 2. 建筑工地 3. 重要建筑 4. 地下空间 5. 其它上级指定的相关单位场所 	<p>重点检查单位场所是否落实消防安全管理责任，抽查下列部分事项：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 是否落实日常防火巡查检查； 2. 是否组织员工消防安全教育培训； 3. 是否确保消防设施设备保持完好有效； 4. 是否确保安全通道保持畅通； 5. 是否落实安全用火用电管理。 <p>重点检查单位场所是否存在下列重大违法或疑似行为，并及时纳入城运中心分类分级处置流程：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 是否改变建筑使用性质和用途； 2. 是否存放易燃危险物品； 3. 是否停用消防设施设备； 4. 是否违规施工明火作业。 <p>重点巡查单位场所是否存在下列火灾隐患风险或疑似违法行为，并及时予以分类分级处置：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 是否存在“三合一”现象； 2. 是否存在电动自行车违规停放充电； 3. 是否堵塞占用消防通道； 4. 是否埋压、圈占、遮挡消防设施； 5. 是否违规使用液化气钢瓶； 6. 是否擅自搭建阁楼和设置床铺； 7. 是否擅自采用可燃材料搭建临时建筑。

巡查检查人员	巡查检查主要对象	巡查检查主要内容
街镇专职网格化巡查人员	<ol style="list-style-type: none"> 1. 街面 2. 沿街商铺 3. 小型商业用房 4. 其它街镇明确的网格化巡查场所 	<p>重点巡查场所是否存在下列火灾隐患或疑似违法行为，并及时予以分类分级处置：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 是否存在“三合一”现象； 2. 是否存在电动自行车违规停放充电； 3. 是否堵塞占用消防通道； 4. 是否埋压、圈占、遮挡消防设施； 5. 是否违规使用液化气钢瓶； 6. 是否擅自搭建阁楼和设置床铺； 7. 是否擅自采用可燃材料搭建临时建筑。
居（村）委组织的消防工作人员	<ol style="list-style-type: none"> 1. 住宅小区 2. 农民自建出租房 3. 其它上级指定的相关单位场所 	<p>重点巡查检查住宅小区是否存在下列火灾隐患或疑似风险，并及时予以分类分级处置：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 是否存在地下室违规住人； 2. 是否存在电动自行车违规停放充电； 3. 是否占用生命通道； 4. 是否存在群租； 5. 是否非法燃放、储存烟花爆竹。 <p>重点巡查检查农民自建出租房是否存在下列火灾隐患或疑似风险，并及时予以分类分级处置：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 是否在疏散通道内电动自行车违规停放充电； 2. 是否堆放大量可燃杂物； 3. 是否违规使用存放液化气钢瓶； 4. 是否按规定落实消防安全管理制度。
备注	<p>区政府或街镇可根据地区实际情况，明确各类防火巡查检查范围和频次，确保单位场所无遗漏。</p>	